

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЖКХ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ИХ АНАЛИЗ НА ПРИМЕРЕ Г. ВЛАДИМИРА

© Ж.А.ЗАХАРОВА

ДОЦЕНТ КАФЕДРЫ «ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ»
ВФ РАНХиГС, КАНДИДАТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАУК

Реализация стратегических направлений развития крупного современного города (областного центра) связана с потреблением огромного количества коммунальных ресурсов. Оценка объёмов предоставления жилищно-коммунальных услуг в г. Владимире за 2009-2010 гг. позволяет выявить ряд положительных тенденций к постепенному сокращению потребляемых городом ресурсов:

- потребление воды снижено в 2009 г. на 6,08 %, в 2010 г. - на 3,64 %;

- потребление теплотеплоэнергии на горячее водоснабжение снижено в 2009 г. на 5,93 %, в 2010 г. - на 3,91 %.

Среди финансируемых за счёт бюджета организаций города стали возможны следующие результаты:

- потребление воды снижено в 2009 г. на 3,12 %, в 2010 г. - на 4,53 %;

- потребление теплотеплоэнергии на горячее водоснабжение снижено в 2009 г. на 9,09 %, в 2010 г. - на 8,09 %;

- потребление электроэнергии снижено в 2009 г. на 0,59 %, в 2010 г. - на 2,0 %.

Снижение потребляемых ресурсов обусловлено экономией денежных средств населением и бюджетными организациями, постепенным процессом технического обновления отрасли, снижением уровня потерь, пропагандой бережного использования энергоресурсов среди потребителей, внедрением современных энергосберегающих технологий, оборудования и материалов, налаженным приборным учётом.

При снижении потребления воды и теплотеплоэнергии на горячее водоснабжение в г. Владимире наблюдается постепенный рост затрат на электроэнергию и отопление:

- потребление электроэнергии выросло в 2009 г. на 5,11 %, в 2010 г. - на 2,45%;

- потребление теплотеплоэнергии на отопление выросло в 2009 г. на 9,79 %, в 2010 г. - на 3,91 %.

Скорее всего, повышение расхода электроэнергии связано с улучшением экономической ситуации на фоне спада производства в кризисный период 2008-2009 гг., а также с увеличением общего количества электробытовых приборов у горожан.

Увеличение продолжительности периодов с низкими температурами наружного воздуха в зимнее время послужило значительному росту нагрузки на теплотеплоэнергетическую инфраструктуру города. С позиции энергосбережения жилой фонд до 2003 года постройки является неэффективным, имеет большие теплотеплопотери через ограждающие конструкции, что ведёт к дополнительным затратам на отопление. Важным в этом плане является внедрение новых современных материалов для строительства, а также проведение капитального ремонта жилья с обязательным утеплением фасадов зданий. Кроме того, большинство домов до сих пор не оборудовано средствами регулирования и учёта расхода тепловой энергии, в результате чего у населения отсутствуют стимулы к экономии ресурсов.

Министерством регионального развития РФ организовано федеральное государственное статистическое наблюдение за работой жилищно-коммунальных организаций в условиях реформы [1]. Основные сведения по общему числу и способам управления многоквартирными домами в г. Владимире отражают следующие результаты реформирования отрасли:

- в 2010 г. общая площадь жилых домов выросла на 252,3 тыс. кв. м;

- снижено общее количество многоквартирных

домов, находящихся в государственной или муниципальной собственности (с 35 домов в 2009 г. до 19 домов в 2010 г.);

- выросло число домов, в которых собственники выбрали управление товариществом собственников жилья или жилищным кооперативом (в 2008 г. такие дома составляли 13,97 % от общего числа домов в городе, в 2009 г. – 14,79 %, в 2010 г. – 19,76 %);

- количество жилищно-строительных кооперативов сократилось до 97, что говорит о росте удовлетворённости граждан в жилье;

- на 1 января 2010 г. во Владимире всеми собственниками помещений в многоквартирных домах выбран способ управления общим имуществом; задачей администрации города в настоящее время является контроль реализации выбранного способа управления.

В городе функционирует 351 ТСЖ, которое управляет 385 многоквартирными домами, что составляет 15,88 % от общего количества многоквартирных домов. На протяжении нескольких лет в городе успешно работает Координационный совет по развитию и деятельности ТСЖ. В соответствии с графиком создания ТСЖ, принятым администрациями районов г. Владимира, управляющими организациями ведётся разъяснительная работа с населением. В налоговой инспекции в настоящее время находится на оформлении 181 документ на регистрацию ТСЖ (ОГРН, ИНН).

По состоянию на конец 2010 г. на территории города осуществляют свою деятельность 67 организаций жилищно-коммунального комплекса, среди которых 3 организации (МУП «Владимирводоканал», трест «Владимиргоргаз», ОАО «Владимирские городские электрические сети») являются монополиями технологического типа.

Определённая конкуренция на рынке ЖКУ наметилась среди предприятий, занимающихся управлением, содержанием и ремонтом общего имущества в многоквартирных домах. Услуги по управлению многоквартирными домами оказывают 27 управляющих организаций (в оперативном управлении которых находится 1890 многоквартирных жилых домов общей площадью 5237,16 тыс. кв. м), в том числе 1 муниципальное унитарное и 1 муниципальное казённое предприятие. Таким образом, частные организации составляют 92,6 % от общего количества управляющих организаций. К обслуживанию многоквартирных домов по договору подряда управляющими организациями привлечено 25 частных подрядных организаций.

Показатели финансово-хозяйственной деятельности организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги, говорят о следующем:

- превышение расходов над доходами от реализации услуг среди жилищных организаций города;

- МУП «Владимирводоканал» несёт убытки по водоотведению, и только за счёт остальной деятельности предприятие имеет незначительный доход;

- предприятия несут инвестиционные расходы в основном по статьям ремонта основных фондов и арендной платы;

- общая задолженность населения перед организациями, оказывающими жилищно-коммунальные услуги, в 2010 г. составила 596,94 млн. руб., из них 516 тыс. руб. – безнадёжная часть;

- общая задолженность бюджетов всех уровней предприятиям ЖКХ города в 2010 г. составила 49,2 млн. руб.;

- задолженность по оплате бюджетофинансируемыми организациями предоставленных им жилищно-коммунальных услуг в 2010 г. составила 46,51 млн. руб., из них организациями, финансируемыми из федерального бюджета, – 16,7 млн. руб.;

- кредиторская задолженность по платежам в бюджет в 2010 г. составила 80,15 млн. руб., из них в федеральный – 60,11 млн. руб.

Для полномасштабного оздоровления предприятий ЖКХ города потребуется обширный комплекс мероприятий: укрепление финансового состояния управляющих субъектов, восстановление их утраченной платежеспособности на основе рационализации бюджетной политики, оптимизации бюджетного финансирования, привлечения инвестиций, развитие государственно-частного партнерства для финансового обеспечения эффективного управления многоквартирными домами, предоставления высококачественных коммунальных услуг [2].

В городе решается важнейшая социальная проблема капитального ремонта жилья. В рамках реализации адресной программы «Капитальный ремонт многоквартирных домов в городе Владимире в 2010 году» на капитальный ремонт жилищного фонда города направлено 421,92 млн. руб., в том числе из федерального Фонда содействия реформированию ЖКХ – 372,76 млн. руб., из бюджета субъекта – 14,03 млн. руб., из бюджета города – 14,03 млн. руб., доля вложений собственников – 5 % от общей стоимости работ (21,09 млн. руб.).

Проведены ремонтные работы на 362 объектах (293 дома), в том числе:

- ремонт кровель на 147 объектах;
- ремонт фасадов на 40 объектах;
- ремонт лифтов на 61 объекте;

- установка приборов учёта тепловой энергии на 23 объектах;

- сантехнические работы – 69 объектов;
- электромонтажные работы – 13 объектов;
- проектные работы – 9 объектов.

С целью решения задач по улучшению условий проживания горожан, переселению граждан из аварийного жилищного фонда и на основании Федерального закона от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» [3] администрация города Владимира с 2008 года участвует в реализации трёх областных адресных программ. Расселяется 13 домов, в которых проживало 265 человек. В результате реализации программных мероприятий в настоящее время переселены граждане из 90 квартир, в которых проживало 229 человек.

В 2010 году в полном объёме завершена реализация областных адресных программ:

- «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2008-2010 годах»;
- «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2008-2009 годах с учётом необходимости стимулирования развития рынка жилья».

Выполнены мероприятия в рамках программы «Обеспечение проживающих в аварийном жилищном фонде граждан, жилыми помещениями в 2009-2010 годах с учётом необходимости развития рынка жилья».

С целью приведения коммунальной инфраструктуры г. Владимира в соответствие со стандартами качества, обеспечивающими комфортные условия проживания граждан, постановлением главы администрации г. Владимира от 12 ноября 2009 г. № 3552 (в ред. от 06.12.2010 № 2300) утверждена ведомственная целевая программа (ВЦП) «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры г. Владимира на 2010 год». Общий объём финансирования ВЦП за счет средств городского бюджета предусмотрен в сумме 26,76 млн. руб., в 2010 году освоено 22,7 млн. руб.

В соответствии с инвестиционными программами ОАО «ВКС» по развитию системы теплоснабжения г. Владимира на 2008-2011 и на 2010-2015 годы, а также в части реализации регионального инвестиционного проекта «Развитие системы теплоснабжения в г. Владимире и Владимирской области», финансируемого Инвестиционным фондом Российской Федерации, и в целях обеспечения качественного и надёжного теплоснабжения объектов социально-культурного назначения реконструирована 1 котельная, а также обновлено 11,6 км тепловых сетей (24 объекта). Сумма затрат на ремонт

теплосетей составила 196 млн. руб., из них 126,8 млн. руб. - средства федерального и местного бюджетов.

В сфере благоустройства приоритетным направлением деятельности администрации остаётся ремонт дорог. В 2010 году на выполнение работ по капитальному и текущему ремонту дорог из бюджетов всех уровней выделено около 600 млн. руб. Отремонтировано в общей сложности 605,4 тыс. кв. м дорожного покрытия. Для разгрузки транспортных потоков на основных магистралях восстановлены участки дорог, являющихся дублирующими объездами и альтернативными проездами. Большое внимание уделялось ремонту внутриквартальных дорог и дворовых территорий. На эти цели направлена значительная часть средств, выделенных на капитальный ремонт дорог (более 50 % объёма, или порядка 200 млн. рублей).

В жилищно-коммунальном секторе сконцентрирована серьёзная часть основных фондов, техническое состояние которых нельзя назвать удовлетворительным. Протяжённость муниципальных сетей: тепловых – 475,4 км; электрических – 2251 км; водоснабжения – 890 км; водоотведения – 614 км, котельных – 83 единицы.

Износ инженерных сетей в 2010 году и до конца 2011 года планируется довести до следующих значений:

водоснабжения – 57,9 % в 2010 году; 57,2 % в 2011 году;

канализации – 58 % в 2010 году, 57,9 % в 2011 году;

тепловых – 57,9 % в 2010 году, 54 % в 2011 году;

котельных – 54 % в 2010 году, 52 % в 2011 году.

В 2012 году износ основных фондов планируется понизить на 5 %. При таких темпах и объёмах финансирования полное обновление коммунальных сетей города возможно только через 50-60 лет, отодвигается тем самым скорая перспектива модернизации на далёкое будущее. Горожане надеются, что энергетики смогут привлечь частные инвестиции, увеличат объёмы работ по обновлению сетей, что позволит значительно снизить количество коммунальных аварий в областном центре.

В соответствии с Федеральными законами от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» [3], от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [4], в целях поэтапного перехода на отпуск коммунальных ресурсов (тепловой энергии, горячей и холодной воды, электрической энергии, газа) потребителям в соответствии с показаниями коллективных (общедомовых) приборов учета потребления коммунальных ресурсов утверждены:

- подпрограмма «Установка коллективных (общедомовых) приборов учёта коммунальных ресурсов в многоквартирных домах города Владимира в 2010 году» программы «Капитальный ремонт многоквартирных домов в городе Владимире в 2010 году». В соответствии с утвержденным постановлением на реализацию указанной подпрограммы необходимо 4238,139 тыс. руб. В результате исполнения данной подпрограммы коллективные (общедомовые) приборы учёта коммунальных ресурсов должны быть установлены в 21 многоквартирном жилом доме г. Владимира. В 2010 году установлено 22 общедомовых прибора учёта тепловой энергии и 1 прибор холодного водоснабжения;

- долгосрочная целевая программа в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности г. Владимира в 2010-2012 годах и на период до 2020 года. В соответствии с вышеуказанной программой в 2010 году в муниципальных учреждениях г. Владимира за счёт бюджетных средств установлено 57 приборов учета энергетических ресурсов: Управление образования – 44 прибора, Управление здравоохранения – 5 приборов, Управление культуры – 2 прибора, МУ «Управление административными зданиями» – 5 приборов, Управление по физической культуре и спорту – 1 прибор.

В 2010 году в 5 организациях коммунального комплекса были приняты программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности. В рамках плана энергосберегающих мероприятий по долгосрочной целевой программе «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности г. Владимира в 2010-2012 годах и на период до 2020 года» планируется реализация мероприятий на сумму 1 561,34 млн. руб. В основном энергосберегающие мероприятия будут реализованы на объектах бюджетной сферы (образования, здравоохранения, культуры и пр.).

Согласно Жилищному кодексу Российской Федерации, Федеральному закону от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» [5], постановлению Правительства РФ от 14 июля 2008 г. № 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса» [6], постановлению Правительства РФ от 13 августа 2006 г. № 491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и Правил изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения» [7] Управление ЖКХ реализует полномочия муниципального образования по установлению тарифов.

В соответствии с постановлением Правительства РФ № 491 [6] городская тарифная комиссия регулирует тарифы на подключение к системам коммунальной инфраструктуры, надбавки к тарифам организаций коммунального комплекса, а также на товары и услуги по водоснабжению и водоотведению организаций коммунального комплекса, если потребители потребляют более 80 % товаров и услуг этих организаций (МУП «Владимирводоканал»).

В рамках установления тарифов и ставок оплаты ЖКУ для городского населения орган регулирования (городская тарифная комиссия) проводит целенаправленную последовательную реализацию мероприятий по оценке доступности для граждан платы за жильё и коммунальные услуги на основе устанавливаемых постановлением главы города Владимира системы критериев, в которую включаются:

а) доля расходов на жильё и коммунальные услуги в совокупном доходе семьи;

б) уровень собираемости платежей за жильё и коммунальные услуги;

в) доля получателей субсидий на оплату ЖКУ в общей численности населения;

г) изменение установленных тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса в пределах индексов;

д) изменение размеров платы граждан за ЖКУ в пределах индексов.

Процедура установления цен на услуги, являющаяся компетенцией органов местного самоуправления, реализуется с соблюдением предельных индексов роста платы граждан за жильё и коммунальные услуги, установленных Правительством РФ и Губернатором Владимирской области. Стоимость всех жилищно-коммунальных услуг (отопление, горячее водоснабжение, водоснабжение, водоотведение, содержание и ремонт жилого помещения, газоснабжение) в расчёте на 1 кв. м в 2010 году составляет 69,44 руб. и возросла по отношению к 2009 году на 11,9 %.

Индекс роста тарифов для граждан за 2010 год по сравнению с 2009 годом составил на жилищные услуги – 100,5 %, на коммунальные услуги – 115,6 % при установленном субъектом предельном индексе максимально возможного изменения тарифов для муниципального образования город Владимир на жилищные услуги – 109,4 %, на коммунальные услуги – 118,8 % [8].

Стоимость холодной воды исчисляется исходя из утверждённого департаментом цен и тарифов администрации Владимирской области тарифа и надбавки. Размер надбавки по водоснабжению сохранился на уровне прошлого года – 0,13 руб./м³

(без учета НДС), из расчётов цены на водоотведение надбавку к тарифу временно убрали.

В нынешнем году надбавки к тарифам, за счёт которых реализуются инвестиционные программы по развитию сетей теплоснабжения, остались на уровне 2010 года, что позволило уложиться в предельный максимум роста тарифов, утверждённый на федеральном уровне. Увеличились затраты ресурсоснабжающих организаций, при этом объёмы строительства и реконструкции сетей незначительны.

Социальная норма потребления электрической энергии установлена на региональном уровне в размере 50 кВт/ч на одного члена семьи в месяц, для одиноко проживающих пенсионеров и для семей, состоящих из граждан, являющихся получателями пенсии, норма увеличена вдвое – 100 кВт/ч на одного члена семьи в месяц. Социальная норма применяется к жителям по месту их регистрации. Часть социальной нормы, не использованная жителями на хозяйственно-бытовые нужды, распространяется на объём электрической энергии, израсходованной на освещение мест общего пользования в многоквартирном доме.

В нынешнем году плата за содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей жилых помещений, находящихся в муниципальной собственности, претерпела изменения. Ранее принимался единый тариф, который зависел только от вида благоустройства в доме (наличие лифта, мусоропровода). На эти показатели ориентировались и управляющие компании, которые устанавливали тариф на техобслуживание для собственников. Теперь же постановлением главы города установлены иные расчёты, в документе перечислены конкретные дома и названы их тарифы. Самый минимальный тариф – 9,41 рубля за кв. м, максимальный – 22,1 рубля за кв. м.

В 2010 г. тариф на вывоз твёрдых бытовых отходов перешел в тариф на техобслуживание и стал рассчитываться каждой управляющей компанией индивидуально. Неизменными расчёты оставались для частного сектора. По-прежнему за мусор владельцы домов платят с человека, а не с квадратного метра площади жилья. С августа 2010 года тариф на вывоз ТБО в частном секторе возрос с 34,8 руб. с человека до 49,12 руб., пока это единственный рост тарифа в этом секторе. С начала нового года в многоквартирных и частных домах тарифы на мусор останутся прежними.

Базовая плата за пользование жилым помещением (плата за наём) для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда за 1 кв. м общей

площади жилого помещения составила в 2010 г. 0,21 рубля за кв. м, в 2011 г. – 0,24 рубля за кв. м.

Вследствие роста тарифов при тех же потребительских свойствах качество жилищно-коммунальных услуг ухудшается. Потребительские свойства оказываемых услуг (надёжность, экологическая безопасность и устойчивость городской инфраструктуры) можно повысить лишь с помощью инвестиций на реновацию. Рост тарифов не ведёт к росту удовлетворённости жителей, а также не решает проблему сокращения бюджетных расходов.

Таким образом, анализ основных элементов реформирования ЖКХ муниципального образования показал, что:

- проведена значительная работа по реализации положений Жилищного кодекса по управлению и обслуживанию жилищного фонда;
- образовался рынок управляющих компаний, в условиях конкуренции предлагающих услуги по обслуживанию и ремонту жилищного фонда;
- постепенно возрастает количество товариществ собственников жилья, образованных по инициативе самих жильцов;
- реализуются региональные программы капитального ремонта многоквартирных домов и переселения граждан из ветхого и аварийного жилья;
- разработаны программы по энергосбережению и повышению энергоэффективности.

Однако остаётся нерешённым ряд проблем, существенным образом ухудшающих условия стратегического развития жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования:

- высокий процент изношенности коммунальной инфраструктуры (около 60 %) и в целом основных фондов;
- технологическая отсталость от последних достижений науки и техники;
- отсутствие повсеместно внедрённых систем ресурсосбережения;
- высокий процент потерь при доставке коммунальных ресурсов потребителю в силу большого срока эксплуатации инженерных сетей;
- нарастание задолженности населения за услуги ЖКХ;
- непрозрачность формирования тарифов управляющими компаниями;
- отсутствие информированности населения по процедурам затрат коммунальных предприятий;
- неразвитое самоуправление собственников жилья;

- сложный порядок организации ТСЖ, смены управляющей компании;
- иждивенческая позиция большинства населения;
- инертность всех участников процесса, отсутствие инициативы как со стороны собственников, так и со стороны органов местного самоуправления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Постановление Федеральной службы государственной статистики от 20 ноября 2009 г. № 269 «Об утверждении Указаний по заполнению формы федерального государственного статистического наблюдения № 22-ЖКХ (сводная) «Сведения о работе жилищно-коммунальных организаций в условиях реформы».
2. Шейкин, С. В. Финансовое оздоровление жилищно-коммунального хозяйства: автореф. дис. канд. экон. наук: 08.00.10. – Саратов. - 2007.
3. Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» // Собрание законодательства РФ. – 2007 - № 30 - ст. 3799.
4. Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ.- 2009. - №48. - ст. 5711.
5. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» // Собрание законодательства РФ. - 2005. - № 1. - ст. 36.
6. Постановление Правительства РФ от 14 июля 2008 г. № 520 «Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса» // Собрание законодательства РФ. – 2008. - № 29. - ст. 3518.
7. Постановление Правительства РФ от 13 августа 2006 г. № 491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и Правил изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность» // Собрание законодательства РФ. – 2006. - № 34. - ст. 3680.
8. Постановление департамента цен и тарифов администрации Владимирской области от 12.11.2009 № 31/10 «Об установлении предельных индексов изменения тарифов организаций коммунального комплекса Владимирской области, а также размера платы граждан за жилое помещение и коммунальные услуги на 2010 год». Опубликовано во «Владимирских ведомостях», 18 ноября 2009 г.